

КОМПЛЕКТОВАНИЕ АРХИВОВ ДОКУМЕНТАМИ СОВРЕМЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Процесс комплектования многолик: им занимаются в действующих организациях и их архивах, а также в государственных, муниципальных и негосударственных архивах.

На стадии документационного обеспечения управления основной задачей комплектования является обеспечение качественного упорядочения архивных документов с целью пополнения архива или архивохранилища организации, куда необходимо их своевременно передавать из структурных подразделений.

Архив организации должен обеспечить своевременное поступление в архив или архивохранилище документов из структурных подразделений, а также передачу документов на государственное, муниципальное хранение или в негосударственные хранилища для частных собственников. Негосударственные организации могут также вступить в контакт с государственным или муниципальным архивом, выбрать форму хранения: постоянное, передача документов в государственную или муниципальную собственность, депозитарное, заключить договор и строго придерживаться своих договорных обязательств.

В деятельности государственных или муниципальных архивов комплектование – это одна из важнейших задач, направленная на формирование Архивного фонда Российской Федерации.

Справедливости ради необходимо сказать, что комплектуются архивными документами не только архивы, но и рукописные отделы музеев и библиотек, архивы академий наук и их научно-отраслевых институтов, но в рамках данного сообщения это направление комплектование не рассматривается, ибо в силу своей специфики не столь актуально для современных организаций.

Применительно к государственным и муниципальным архивам комплектование – это систематическое пополнение архива документами в соответствии с его профилем. В соответствии с профилем того или иного архива в стране создается стройная сеть государственных и муниципальных архивов.

В основе создания сети архивов лежат признаки классификации документов Архивного фонда страны. Именно эти признаки классификации и влияют на установление профиля того или иного архива. Взаимосвязь признаков классификации документов Архивного фонда Российской Федера-

ции и факторов, влияющих на построение сети архивов, как и вопросы их комплектования, достаточно подробно рассмотрены в обобщающем труде ВНИИДАД «Экспертиза ценности управленческих документов и комплектование ими государственных архивов (теория и методика)»¹.

В процессе комплектования необходимо учитывать и ранг архива. Понятие «ранг архива» и сегодня употребляется во всех архивных нормативно-методических документах, но только под рангом архива имеется в виду принадлежность архива к федеральному, субъекта Российской Федерации, муниципальному уровню системы архивных учреждений. В связи с этим документы определенной формы собственности поступают в тот архив, ранг которого соответствует этой форме собственности документов. Поэтому при передаче (комплектовании) документов территориальных органов федеральных органов государственной власти и федеральных организаций, иных государственных органов Российской Федерации, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, в архив субъекта Российской Федерации предусматривается заключение договора, что оговорено в Законе «Об архивном деле в Российской Федерации» 2004 г. (ст. 21, п. 2)².

В 1980-е гг. для обозначения территории одной или нескольких административно-территориальных единиц, на которых находятся организации – источники комплектования определенного архива, было введено еще одно понятие «зона комплектования архива».

Рассмотренные понятия «профиль», «ранг» и «тип» архива в совокупности определяют компетенцию архива, а так как при комплектовании обязательно учитывается ранг архива (иногда не маловажное значение имеет и тип архива), то возможно более точно считать комплектование процессом, осуществляемым в соответствии с компетенцией архива, где основной составляющей является, безусловно, его профиль.

В нашей стране более 4 млн. государственных и негосударственных организаций. Принять документы всех этих организаций на государственное или муниципальное хранение физически невозможно, да и нужно ли?

В списки источников комплектования, т.е. тех, кто передает документы на хранение в государственные и муниципальные архивы, включено 110 тыс. организаций (в том числе все без исключения органы государственной власти и органы местного самоуправления). Остальные организации, а их более 95 % от общего числа, как правило, не попадают в источники комплектования государственных и муниципальных архивов и хранят образующиеся в их деятельности архивные документы самостоятельно в примерно 126 тыс. ведомственных архивов или передают документы на хранение в негосударственные хранилища (частные компании), покупают услугу архивного хранения у частных кампаний, оказывающих

набор разнообразных услуг в сфере архивного дела и делопроизводства (аутсорсинг).

Львиная доля работы по комплектованию состоит в определении тех организаций и лиц, документы которых должны полностью или частично поступать на государственное или муниципальное хранение, т.е. в определении источников комплектования. Источниками комплектования могут быть как государственные, муниципальные и негосударственные организации, а также граждане (физические лица).

Научно обоснованные критерии определения источников комплектования государственных архивов сложились не сразу: к концу 1950-х гг. были осуществлены первые подходы, шел процесс осмысления, как должны определяться источники комплектования. К концу 1980-х гг. критерии были развиты и дифференцированы. Однако в середине 1990-х годов в связи с изменениями в общественно-политической и экономической жизни страны, архивисты вновь вынуждены были их переоценить.

В первой половине XX в. никакой градации организаций не проводилось, документы отбирались, исходя в первую очередь, из ценности их содержания. Но постепенно становилось понятно, что такой «вал» архивисты не могут «переработать», необходимо было искать новый подход в отборе документов на хранение.

Процесс поиска новых подходов в комплектовании оказался очень сложным, только накала дискуссий по этому поводу, пожалуй, не было ни до, ни после так называемой «перестройки» комплектования.

Результатом дискуссии и работы архивных учреждений явилось издание в 1960-м году «Примерных списков учреждений, организаций и предприятий, материалы которых подлежат и не подлежат приему в государственные архивы СССР». В этих списках впервые были выделены категории фондов, материалы которых не подлежали приему на государственное хранение, или подвергались выборочному приему, или приему в составе фондов вышестоящих организаций. Поэтому в государственных архивах Вы почти не встретите фондов аптек, ветлечебниц, гостиниц, автобаз, жилищно-эксплуатационных контор (ЖЭК) и других учреждений за период после 1960-го года. В 1961-1962 гг. работу по составлению на основе примерных списков уже своих, конкретных источников комплектования провели центральные, областные, краевые архивы.

Классификация учреждений, организаций и предприятий в названных списках с целью определения источников и не источников комплектования стала возможна на основе введения в архивоведении функционального анализа, когда ценность документов напрямую связывается со значением функций учреждений.

Дальнейшая разработка теоретических и методических вопросов отбора документов на «вечное» хранение, а также опыт работы с «Примерны-

ми списками», вызвали необходимость уточнения состава источников комплектования государственных архивов.

В результате этой работы в 1986 г. были подготовлены и вышли в свет в 1987 г. новые «Примерные списки учреждений, организаций и предприятий, являющихся и не являющихся источниками комплектования государственных архивов» и «Методические рекомендации по определению источников комплектования государственных архивов» (М., 1987).

Примерные списки 1987 г. в отличие от примерных списков 1960 г. раскрыли видовой состав учреждений, являющихся и не являющихся источниками комплектования государственных архивов по конкретным ведомствам и отраслям. Это дало возможность дифференцированно подойти к однотипным учреждениям в разных отраслях.

Если списки 1960-х гг. были построены по функционально-административному признаку, то списки 1987 г. – по функционально-отраслевому.

Важнейшим результатом исследования явилась научно-обоснованная разработка *критериев – признаков и факторов* определения источников комплектования государственных архивов, было введено также понятие *зона комплектования архива*, уточнены понятия «*источник комплектования*» (полного, повидового и группового выборочного приема) и «*форма приема*».

В этот период (середина 1980-х гг.) сложилась система **критериев определения источников комплектования:**

- значение учреждения в системе органов власти и управления, в отраслевой системе;
- полнота отражения деятельности учреждения в документах вышестоящих организаций;
- соответствие документов учреждения профилю государственного архива.

В 1993 г. были подготовлены Методические рекомендации, где давались критерии отнесения организаций нового типа к числу источников комплектования, которыми пользуются и сегодня; были уточнены понятия «источник комплектования», «организации и предприятия нового типа»³.

Специальными критериями для организаций нового типа (негосударственных) были названы следующие: функционально-целевое назначение учреждения (выполнение основных задач отрасли, уникальность деятельности, новизна товаров и услуг, стабильность существования, конкурентоспособность, участие в международных и региональных программах); масштаб деятельности (многопрофильность производства товаров и услуг; объем уставного фонда; состав учредителей и участников; межрегиональная деятельность; численность работников); вид организации (сложившаяся структура и организация деятельности, наличие иностранного партнера,

наличие уникальных или наиболее типичных структур); полнота отражения информации (степень повторения ценной информации, в том числе в фондах других организаций).

В целом критерии определения организаций-источников комплектования как государственных, так и не государственных применяются единые, но применительно к негосударственным организациям они более детализованы.

Рассмотренные выше примерные списки, методические рекомендации носят общий, установочный характер и являются базисом для разработки уже конкретных списков в государственных и муниципальных архивах.

На основе последней редакции примерных списков каждый государственный и муниципальный архивы ведут в соответствии со своей зоной комплектования списки своих источников комплектования. Списки должны постоянно уточняться и пересматриваться, особенно в наше бурное, изменчивое время. В современных редакциях списков источников комплектования архивов вместо Верховного Совета СССР значится Федеральное собрание, вместо Совета Министров СССР – Правительство РФ, вместо исполкомов – мэрии и префектуры. Но принцип составления списков остался прежним. Так, например, в 1992 году Росархив направил на места новые примерные отраслевые списки учреждений, организаций и предприятий, являющихся и не являющихся источниками комплектования государственных архивов, а в 1995 г. – «Примерные списки учреждений, организаций и предприятий-источников комплектования районных и городских архивов» с рекомендациями по его применению.

В 1999 г. Росархив вновь вернулся к рассмотрению новой, уточненной редакции методических рекомендаций по определению источников комплектования и на заседании Центральной экспертно-проверочной комиссии Росархива (ЦЭПК) были одобрены Рекомендации по организации и ведению списков учреждений, организаций и предприятий – источников комплектования государственных и муниципальных архивов.

В этих рекомендациях более подробно были даны направления деятельности по определению состава источников комплектования.

Особо было отмечено, что архивы при установлении организаций источников комплектования должны пользоваться информацией территориальных органов по управлению государственным имуществом, органов финансирования, статистики, налогообложения и т. д., а также органов, осуществляющих функцию регистрации организаций (как при их создании, так и их ликвидации).

При изучении функций негосударственных организаций акцент делается на особенностях управления данной организации, характере взаимосвязей с другими государственными и негосударственными структурами,

профиле деятельности (производство, посредничество, услуги и т. п.), степени влияния организации на экономику региона.

Особо отмечалось в рекомендациях (и это очень важно), что в состав источников комплектования включаются, как правило, только юридически самостоятельные организации. В остальных случаях (советы директоров, собрания представителей и т.п.) документы этих структур следует принимать в составе фондов тех организаций, при которых они действуют (администрации, акционерные общества и т. д.).

В 2011 г. (на рассмотрение ЦЭПК вынесен в 2012 г.) ВНИИДАД подготовил новую редакцию Методических рекомендаций «Определение организаций-источников комплектования государственных и муниципальных архивов»⁴.

Методические рекомендации раскрывают принципы и критерии определения организаций-источников комплектования; этапы работы по их определению.

В Методических рекомендациях приведена форма списка организаций-источников комплектования и примерная классификационная схема построения списка.

Более детализировано даны критерии определения источников комплектования. Основными критериями названы:

- функционально-целевое назначение организации;
- полнота отражения информации о деятельности организации в фондах других организаций.

В качестве дополнительных рекомендуется использовать следующие критерии:

- особая роль организации (историческая преемственность приема документов в архив; новизна деятельности; участие в международных, государственных, региональных программах; масштаб деятельности; экстремальные условия работы; заслуги – награды, премии, общественное признание, стабильность существования и др.);

- место организации среди других в зоне комплектования государственного, муниципального архива, в том числе, градообразующие организации и наиболее типичные для данной территории организации.

Негосударственные организации оцениваются также с точки зрения преемственности профиля деятельности государственной организации – предшественника (при его наличии); многопрофильности деятельности; состава учредителей; объединения организаций (корпорации, ассоциации и др.); организационно-правовой формы; постановки организации работы с документами; порядка снятия грифа «коммерческая тайна».

Исходя из статуса, масштаба и направлений деятельности организации, что определяется ее правоустанавливающими документами, устанавли-

ливается и форма собственности документов с целью распределения их по сети государственных или муниципальных архивов.

Государственные органы и организации федерального уровня являются источниками комплектования федеральных государственных архивов; государственные органы и организации субъекта Российской Федерации – государственных архивов субъектов Российской Федерации; органы местного самоуправления и муниципальные организации – муниципальных архивов. Данное ранжирование относится как к государственным (муниципальным) организациям, так и негосударственным, ведь последние все равно являются потенциальными источниками комплектования.

Государственные органы и органы местного самоуправления включаются в списки источников комплектования государственных и муниципальных архивов в обязательном порядке, государственные и муниципальные организации, исходя из их «ранга» (в соответствии с рассмотренными списками), негосударственные организации – на основании договора.

В государственных и муниципальных архивах организации, хранящие у них документы по депозитарному договору, можно условно назвать «временные источники комплектования».

Особые сложности возникают при комплектовании государственных и муниципальных архивов документами ликвидированных и обанкротившихся организаций. Огромную работу выполняют архивные учреждения по приему документов ликвидированных и упраздненных в ходе неоднократных административных преобразований министерств и ведомств СССР – РСФСР. В течение 15 лет только в федеральные архивы было принято около 2,0 млн. дел постоянного хранения. По всей же России за эти годы принято порядка 6,5 млн. дел постоянного хранения.

Помимо приема документов Архивного фонда Российской Федерации, то есть подлежащих вечному сохранению, государственные и муниципальные архивы были вынуждены заниматься спасением документов по личному составу ликвидированных органов и организаций, в том числе и в результате банкротства. Такие документы необходимы для обеспечения конституционных прав граждан России. В период с 1992 г. по 2005 г. в государственные и муниципальные архивы было принято на хранение более 15 млн. дел по личному составу. На сегодняшний день только в организациях-источниках комплектования государственных архивов находится свыше 100 млн. дел по личному составу⁵.

Сегодня уже прогнозируют дальнейший рост приема документов по личному составу. Это связано с тем, что в соответствии со статьей 23 Федерального закона «Об архивном деле в Российской Федерации» (2004 г.) впервые в архивном законодательстве предусмотрен прием документов по личному составу в государственные и муниципальные архивы от ликвидированных негосударственных организаций, в т. ч. не состоящих на учете

архивов. Ранее «Положение об Архивном фонде Российской Федерации» (1994 г.) допускало прием документов по личному составу только от ликвидированных государственных структур.

После принятия решения о ликвидации, например, кредитной организации, или признании организации-должника банкротом председатели ликвидационных комиссий (конкурсные управляющие) принимают в свое ведение документы организации, проводят их инвентаризацию, а также заключают договор с соответствующим архивным учреждением на проведение экспертизы ценности документов, в том числе по личному составу, с последующей передачей отобранных документов на хранение в архивы.

По итогам экспертизы составляются описи на дела постоянного хранения и по личному составу. Описи должны быть утверждены архивным учреждением, после чего они представляются на утверждение председателю ликвидационной комиссии (конкурсному управляющему или ликвидатору). Документы по личному составу в упорядоченном состоянии должны поступить на хранение или в специализированный архив документов по личному составу, или, в случае отсутствия такового в данном регионе, в государственный или муниципальный архив.

Кстати, обработка документов с целью подготовки их к хранению проводится за счет средств ликвидированной или обанкротившейся организации (что оговорено в пункте 1 ст. 106 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», поэтому такие расходы должны быть предусмотрены в смете на осуществление ликвидационных процедур. Само же хранение документов в государственных или муниципальных архивах производится без оплаты (эта процедура подробно была прописана в приказах Росархива, имевших действие в начале 2000-х гг.)⁶.

На практике очень часто на «месте» обанкротившейся возникает новая организация даже с тем же профилем деятельности, местонахождением и, конечно, кадровым составом. Как поступить с документами в этом случае? Надо принять документы на государственное хранение, но многие испытывают острую нужду в «свободной полке». Поэтому иногда архивные учреждения заключают договор или соглашение с конкурсным управляющим ликвидируемой и руководителем вновь создающейся организации о передаче последнему документов постоянного хранения и по личному составу. Кстати, один экземпляр подписанного договора или соглашения поступает в архив и включается в состав дела фонда ликвидированной организации.

Следующая проблема комплектования Архивного фонда РФ связана с судьбой документов негосударственных организаций. С 1990-х гг. наблюдается тенденция разгосударствления всех сфер управления. Роль государственных структур постоянно сокращается в таких отраслях как экономика, культура, общественно-политическая жизнь. Поэтому если архивными

учреждениями не будут приняты меры к сохранению документов негосударственных структур, значительная часть ценных источников по истечении времени будет утрачена. Перед государственными и муниципальными архивами стоит двуединая задача:

– выявить негосударственные структуры, фонды которых относятся к профилю комплектования данного архива, и установить, какие из них являются источниками комплектования;

– установить «договорные отношения» с представителями этих структур.

В результате выявления негосударственных структур составляются списки потенциальных источников комплектования. Такое право архивам дано в соответствии с Правилами организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук⁷.

В настоящее время государственные и муниципальные архивы редко ведут отдельные списки источников и потенциальных источников комплектования, чаще – организации разных форм собственности включаются в общий список с указанием их организационно-правовой формы.

Особую группу среди источников комплектования составляют общественные организации – партии, союзы, движения, студии, клубы и др. Критерии определения источников комплектования в отношении этой категории фондообразователей могут быть уточнены. Однако, опираясь на опыт архивов можно наметить общие тенденции в отборе на постоянное хранение документов этих организаций. На основании изучения хроники общественно-политической жизни, архивисты делают всю совокупность временных общественно-политических организаций по направлениям и характеру их деятельности на:

- общественно-политические;
- религиозные;
- правозащитные;
- культурные;
- экологические и др.

В каждой из этих групп выделяются, в свою очередь, лидирующие организации, в документах которых наиболее полно должна отразиться история того или иного общественно-политического направления. Далее при непосредственном изучении организации необходимо определить наличие в архиве организации документов, наиболее полно отражающих важнейшие события общественно-политической жизни страны и региона, деятельность самой партии и движения, сведений о ее лидерах, о структуре региональных отделений и т.д.

В новой редакции Методических рекомендаций «Определение организаций-источников комплектования государственных и муниципальных

архивов», о которых говорилось выше, относительно общественных объединений сказано, что они оцениваются также с учетом авторитетности среды населения; количества членов и полноты ведения делопроизводства.

Подводя итоги можно сказать, что процесс определения круга организаций, учреждений, предприятий-источников комплектования государственных и муниципальных архивов (ранее государственных, республиканских и т. д.) с 1960-х гг. по 2012 г. эволюционирует, но кардинальных, принципиальных изменения не имеет; сохраняется преемственность подходов, детализируются критерии определения источников комплектования, совершенствуется методика и формы работы с учетом современных реалий.

Подробнее все вопросы комплектования архивов документами современных организаций освещены в вышедшем в 2012 г. учебнике «Архивоведение (теория и методика)», подготовленным профессорско-преподавательским составом РГГУ⁸.

¹ Экспертиза ценности управленческих документов и комплектование ими государственных архивов (теория и методика). М., 2006. С. 137–148.

² Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ.

³ Отнесение организаций и предприятий нового типа к числу источников комплектования государственных архивов: Методические рекомендации. М. ВНИИДАД. 1993.

⁴ Определение организаций-источников комплектования государственных и муниципальных архивов: Методические рекомендации. М., 2011 (проект).

⁵ Современные проблемы состояния сохранности, комплектования и использования Архивного фонда Российской Федерации: Доклад Козлова В.П. в Общественной палате Российской Федерации. 2 октября 2006. С. 11, 15.

⁶ Приказ Росархива от 22.11.2000 № 67 «Об утверждении Положения о порядке работы с документами, образовавшимися в деятельности кредитных организаций в случае их ликвидации», приказ Росархива от 12.12.2001 № 85 «Об утверждении Положения о порядке работы с документами, образовавшимися в деятельности организаций и предприятий, ликвидированных в ходе банкротства».

⁷ Правила организации, хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук. М., 2007.

⁸ Архивоведение (теория и методика): учебник для вузов / Бурова Е.М., Алексеева Е.В., Афанасьева Л.П.; под редакцией Е.М. Буровой. М., 2012. 483 с.